

**أثر الوقف الاحتياطي**

**علي المركز القانون للموظف العام**

**الباحث/ ثامر مبارك المطيري**

**باحث دكتوراه – جامعة عين شمس**

## أثر الوقف الاحتياطي

### علي المركز القانون للموظف العام

الباحث/ ثامر مبارك المطيري

#### المقدمة:

تحتل الوظيفة العامة أهمية لارتباطها سير المرافق العامة بانتظام واضطراد وما تؤديه من خدمة عامة للأفراد داخل المجتمع، ولذلك تحرص كل دولة علي إصدار التشريعات واللوائح والقرارات التي تنظم هذه الوظيفة، مما يحميها من انحراف الموظف بها، الأمر الذي قد يؤثر علي انتظام الخدمات التي تؤدي للجماهير.

وفي ذلك نصت المادة رقم 11 من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1979<sup>(1)</sup>، علي أن "الوظائف العامة خدمة وطنية تتاط بالقائمين بها ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة".

وفي المادة (23) مكرراً من ذات القانون - سالف الذكر - يؤكد المشرع علي وجوب التزام الموظف بالقيام بعمله علي الوجه الصحيح، فنص علي أنه "يجب علي الموظف: 1- أن يقوم بنفسه بالعمل المنوط به وأن يؤديه بأمانة وإتقان، وأن يعامل المواطنين معاملة لائقة ....."

وفي ذات المعني نص قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016<sup>(2)</sup> في المادة الأولى منه من الباب الأول بقولها "الوظائف المدنية حق للمواطنين علي أساس الكفاءة والجدارة، وهي تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب ....".

وعلي هذا، فالموظف العام هو المكلف بأداء أعمال الوظيفة العامة وملق علي عاتقه مهام تسيير المرفق العام علي النحو الذي يلبي حاجات الأفراد، إلا أن هذا الموظف قد

(1) راجع المادة 11 من المرسوم بقانون رقم 15 لسنة 1979 بشأن الخدمة المدنية في الكويت.

(2) راجع المادة الأولى من الباب الأول الأحكام العامة من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016 المنشور

في الجريدة الرسمية بالعدد 43 مكرراً (أ) في أول نوفمبر 2016.

يحدث وأن يخطئ أو يقوم بمخالفة القوانين واللوائح والقرارات المنظمة للوظيفة العامة، الأمر الذي قد يؤثر على الوظيفة العامة.

وفي هذا الحالة تقوم الإدارة بمحاسبته عن طريق التحقيق معه، وإيقاع الجزاء المناسب عليه، طبقاً للقوانين، وحماية الموظف العام المحال للتحقيق أحاطت التشريعات المختلفة الموظف العام بالضمانات اللازمة لحمايته من تعسف الإدارة، ومن هذه الضمانات (إيقاف الموظف احتياطياً عن العمل)، حتى ينتهي مبرره. وإيقاف الموظف عن العمل له آثار، سواء على الوظيفة ذاتها، فهي تتأثر بمنع الموظف من أدائه لمهامه الوظيفية، وكذلك الموظف يتأثر بحقوقه المالية.

**أهمية الدراسة :** تظهر أهمية الدراسة في تحديد الأسباب التي تؤدي إلى إيقاف الموظف العام احتياطياً عن عمله، وما ينشأ عن ذلك من آثار سواء بالنسبة له وعلي مستحقاته المالية، وكذلك بالنسبة للإدارة.

**أهداف الدراسة:** تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الملامح الأساسية لإيقاف الموظف عن العمل، مع المقارنة في ذلك بين قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1979، وقانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016 مع بيان مميزات كل من التشريعين أو أوجه القصور فيهما.

**إشكالية الدراسة:** تعد إشكالية الدراسة في كيفية تحقيق الموازنة بين حقوق الموظف الذي صدر بحقه قرار إيقاف عن العمل من ناحية، ومن ناحية أخرى، متطلبات ضمان سلامة التحقيق مع الموظف العام، لبيان مدى مسؤولية من عدمها في شأن ما قد ينسب إليه من أعمال تدخل بالوظيفة العامة، وذلك لضمان سير المرافق العامة على الوجه المطلوب.

**تساؤلات الدراسة:** تثير هذه الدراسة مجموعة من التساؤلات حول موضوع إيقاف الموظف عن العمل ومن هذه التساؤلات:

- 1- مدى شمولية التشريعات لهذا الموضوع من كافة جوانبه ؟
- 2- ماهية الوقف عن العمل وتعريفه ؟
- 3- ما الضمانات المقررة للموظف إزاء الإدارة في إصدار قرار الوقف ؟

4- ما هي أنواع وحالات الوقف عن العمل ؟

5- ما الحقوق التي تتأثر بسبب الإيقاف عن العمل للموظف العام ؟

6- النتائج التي تترتب علي قرار إنهاء الإيقاف عن العمل ؟

**محددات الدراسة:** إن دراستنا هذه تتحدد من خلال التشريعات المنظمة للتوظيف العامة في القانون الكويتي رقم 15 لسنة 1979 وقانون رقم 81 لسنة 2016، وهي القانونين المنظمين للتوظيف العامة في كلا الدولتين، مع التعرف لموقف والقضاء في شأن هذه المسألة.

**منهج الدراسة :** في دراستنا هذه اعتمدنا علي ثلاثة مناهج، هي:

**المنهج الوصفي:** من خلال عرض وشرح النصوص القانونية المنظمة للخدمة العامة في مصر والكويت اعتماداً علي قانون 15 لسنة 1979 الخاص بالخدمة المدنية الكويتي، والقانون رقم 81 لسنة 2016 بشأن الخدمة المدنية المصري.

**المنهج التحليلي:** وذلك عن طريق تحليل النصوص القانونية التي نظمت موضوع الوقف عن العمل، وأيضاً تحليل الأحكام القضائية المتعلقة به، مع مناقشة اتجاهات وآراء الفقه في ذلك.

**المنهج المقارن:** وتم ذلك من خلال تناول موضوع الإيقاف عن العمل في إطار المقارنة بين القانونين الكويتي والمصري.

وبناءً علي ذلك، فضلت تقييم هذه الدراسة إلي مبحثين، علي التفصيل التالي:

المبحث الأول: ماهية الوقف الاحتياطي عن العمل.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة علي الوقف الاحتياطي عن العمل.

## المبحث الأول

### ماهية الوقف الاحتياطي عن العمل

من القواعد الأساسية في مجال تأديب الموظفين حق وقف الموظف عن القيام بالأعمال الوظيفية بشكل مؤقت، كإجراء احتياطي من إجراءات التحقيق معه تقتضيه المصلحة العامة<sup>(3)</sup>.

فالوقف الاحتياطي هو إجراء قانوني يقصد منه إبعاد الموظف المتهم عن عمله بصفة مؤقتة، أي إسقاط الوظيفة عنه مؤقتاً، بحيث يوقف عن القيام بمهام وظيفته إذا تطلبت مصلحة التحقيق ذلك، سواء كان التحقيق معه جنائياً عن طريق النيابة العامة، أو كان إدارياً يتم بمعرفة السلطات التأديبية المختصة<sup>(4)</sup>. ولوقوف علي ماهية الوقف الاحتياطي عن العمل، لا بد من تحديد المقصود به تمييزه عما يشتهر معه، فضلاً عن شروطه وضوابطه.

## المطلب الأول

### مفهوم الوقف الاحتياطي عن العمل

الوقف الاحتياطي عن العمل هو إجراء من إجراءات التحقيق الوقائية التي تهدف إلى إبعاد الموظف العام بصفة مؤقتة عن وظيفته بمناسبة ما يجري معه من تحقيق، بغية أن يتم التحقيق في ظروف تخلو من مؤثراته، بهدف الوصول إلى غاية الاتهام<sup>(5)</sup>. وسنقسم هذا المطلب إلى فرعين، الأول: تعريف الوقف الاحتياطي عن العمل، والثاني الطبيعة القانونية للوقف الاحتياطي عن العمل، وتمييزه عن النظم المشابهة له.

(3) د/ جاسم كاظم كباشي: سحب اليد أو الوقف الاحتياطي في الوظيفة العامة في التشريع العراقي والمقارن، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، العراق، 1992، ص4.

(4) د/ مفتاح خليفة عبد الحميد: الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، بحث منشور في المجلة الليبية العالمية، جامعة بنغازي، كلية التربية بالمرج، العدد 7، مايو 2016، ص7.

(5) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص157.

## الفرع الأول

### تعريف الوقف الاحتياطي عن العمل

سوف نتناول تعريف الوقف الاحتياطي أولاً في الفقه ثم التعريف القضائي.

#### أولاً: في الفقه :

- ذهب رأي إلي تعريف الوقف الاحتياطي عن العمل بأنه منع الموظف عن ممارسة أعمال وظيفته جبراً عنه بصفة مؤقتة مع احتفاظه بصلته الوظيفية<sup>(6)</sup>.
- وقد عرفه جانب آخر بأنه "إجراء احتياطي تقوم به جهة الإدارة مستهدفة إبعاد الموظف مؤقتاً عن أعمال وظيفته لصالح التحقيق الذي يجري معه"<sup>(7)</sup>.
- وعرفه آخر بأنه "إجراء احتياطي مؤقت تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق عندما يتعرض لاتخاذ إجراءات تأديبية أو جنائية، فيمتنع عليه ممارسة أعمال وظيفته مدة الوقف"<sup>(8)</sup>.
- ويذهب رأي آخر لتعريفه بأنه "إجراء قانوني قصد به تنحية العامل بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته، إما لصالح تحقيق يجري، سواء أكان التحقيق إدارياً أم جنائياً، وإما تصوناً للوظيفة وحرصاً علي كرامتها وصيانة لها من العبث والإخلال بها"<sup>(9)</sup>.
- قيل أيضاً بأنه "إجراء قانوني يقصد به إبعاد الموظف المتهم عن عمله بصفة مؤقتة، أي إسقاط ولاية الوظيفة عنه مؤقتاً، بحيث يكف عن مباشرة المهام الموكول إليه القيام بها إذا ما تطلبت ذلك مصلحة التحقيق الذي تجري معه، ويستوفي ذلك

(6) د/ ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص298.

(7) د/ محمد قاسم جعفر: الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 2007، ص257.

(8) د/ عبد الفتاح عبد البر: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1979، غير منشورة، ص143.

(9) د/ عمرو فؤاد بركات: السلطة التأديبية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1979، غير منشورة، ص279.

أن يكون التحقيق جنائياً، يتم بمعرفة النيابة العامة أو أن يكون إدارياً يتم بمعرفة السلطات التأديبية المختصة<sup>(10)</sup>.

وجملة ما تقدم إذن، أن الوقف الاحتياطي هو احترازي وليس عقوبة يقصد به منع الموظف وإبعاده عن الوظيفة التي كان يعمل بها بصفة نهائية وقطع صلته بها، بل تستمر علاقة الموظف بالوظيفة ويستحق راتبه أو جزء منه، ويمتنع فقط عن القيام بالمهام الوظيفية خلال فترة الوقف، حتى ينتهي التحقيق معه بقرار نهائي، وذلك منعاً من أن يؤدي استمرار قيام الموظف بعمله وتواجده في وظيفته تأثير علي التحقيق ومجرياته، من حيث إخفاء أدلة أو التأثير علي الشهود، ففي إيقافه تسهيل لإجراءات التحقيق<sup>(11)</sup>.

كما أن في إبعاد الموظف عن إدارته مصلحة عامة في الحفاظ علي سمعة وهيبة المرفق، فقد يكون الجرم المسند للموظف الموقوف موضوع التحقيق من الأفعال الماسة بالأخلاق العامة أو الأمانة والشرف<sup>(12)</sup>.

ثانياً: التعريف القضائي للموقف الاحتياطي عن العمل : عرفت محكمة القضاء الإداري المصرية الوقف الاحتياطي عن العمل بأنه "إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاط مؤقتاً، فلا يتولي خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفة عملاً، ذلك أن الموظف قد تسند إليه تهم أو توجه إليه مأخذ ويدعو الحال إلي الاحتياط والتصون للعمل الموكول إليه بكف يده عنه، كما يقتضي الأمر إقصائه عن وظيفته ليجري التحقيق في جو خال من مؤثراته ويبعد عن سلطاته لانبلاج الحقيقة في أمر هذا الاتهام..."<sup>(13)</sup>.

(10) د/ رمضان بطيخ: المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقهاً وقضاً، دار النهضة العربية، 1999، ص229.

(11) د/ سليمان محمد الطماوي: قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص369.

(12) د/ ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، مرجع سابق، ص306.

(13) أنظر حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بجلسة 1952/4/12، منشور مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاماً (1946-1961)، الجزء الرابع، بند رقم 2418، ص3817.

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية علي هذا التعريف السابق لمحكمة القضاء الإداري في حكم لها بقولها ".... إجراء وقائي يجوز اتخاذه إذا اقتضي الحال إقصاء العامل عن وظيفته بمناسبة تحقيق معه، أو لأن اتهامه ما يعدو إلي الاحتياط بالنسبة للعمل الموكول إليه بتجريدته منه وكف يده عنه"<sup>(14)</sup>.

وبناءً علي ما سبق يتبين لنا أن القضاء الإداري المصري استقر في أحكامه علي تعريف الوقف الاحتياطي عن العمل بأنه: إسقاط الولاية الوظيفية مؤقتاً عن الموظف، جبراً عنه، إذا تطلبت مصلحة التحقيق ذلك، فلا يمكنه خلالها متابعة مهام وظيفته وأعمالها، ذلك أن الجريمة محل التحقيق قد تكون ماسة بالشرف والنزاهة، مما قد يسيء لسمعة المرفق أو يعرقل سير التحقيق علي النحو المطلوب<sup>(15)</sup>.

ثالثاً: التعريف التشريعي للوقف الاحتياطي عن العمل: رغم حرص التشريعات الوظيفية المختلفة علي تضمين النصوص التي تجيز للسلطات التأديبية وقف الموظف احتياطياً عن العمل، إلا أن هذه التشريعات لم تتعرض بالتعريف للمقصود بالوقف الاحتياطي، بل تركت ذلك الأمر للفقه والقضاء ليتولي تعريفه وفقاً لمجريات العمل الإداري. ومن ذلك، قد نص المادة 30 من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1979 تنص علي أنه "يوقف الموظف عن عمله في الحالات الآتية:

1- إذا اقتضت مصلحة التحقيق أو المصلحة العامة ذلك، ويكون الموقف بقرار مسبق لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر يجوز مدها لمدة مماثلة يعود بانتهائها إلي عمله....."<sup>(16)</sup>.

ونص قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016 في المادة 63 علي أنه "لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف

(14) أنظر حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1986/4/29، في الطعن رقم 361 لسنة 36 ق منشور في مجموعة السنة.

(15) د/ مفتاح خليفة عبد الحميد: الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص7.

(16) راجع نص المادة (30) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1975.

الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد علي ثلاثة أشهر....<sup>(17)</sup>.

كما أن قانون النيابة الإدارية المصري نص علي الإيقاف الاحتياطي عن العمل دون وضع تعريف له، وذلك في المادة 10 من القانون رقم 117 لسنة 1958 علي أنه "لمدير النيابة الإدارية أو أحد الوكلاء العاملين أن يطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك، ويكون الوقف بقرار من الوزير أو الرئيس المختص، فإذا لم يوافق الرئيس المختص علي وقف الموظف وجب عليه إبلاغ النيابة الإدارية بمبررات امتناعه، وذلك خلال أسبوع من طلبه ولا يجوز أن تزيد مدة وقف الموظف عن ثلاثة أشهر بقرار من المحكمة التأديبية المختصة<sup>(18)</sup>.

ومن السرد السابق للآراء والنصوص القانونية التي قيلت في تعريف الوقف الاحتياطي عن العمل، يتضح أنها في جملتها تتفق علي أنه "إبعاد الموظف العام عن القيام بمهام وظيفته، وعلّة ذلك حتي يتم التحقيق في جو هادئ بعيد عن جميع المؤثرات الخارجية، فيتم الوصول إلي الحقيقة دون وجود هذه المؤثرات، فضلاً عن تلافي اتهامه بالتأثير علي إجراءات سير التحقيق، خاصة إن كان صاحب سلطة أو نفوذ، وذلك عن طريق إرهاب الموظفين الذي تؤخذ شهاداتهم أو يحقق معهم أو قيامه بإخفاء الوثائق والمستندات أو قيامه ب توجيه التحقيق إلي جهة مضللة<sup>(19)</sup>.

هذا ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن مصلحة التحقيق هي السبب الأساس للوقف الاحتياطي عن العمل للموظف ويستوي أن يكون التحقيق جنائياً أم إدارياً، وذلك لأن ليس التحقيق الإداري فقط الذي يستوجب إيقاف الموظف من عمله، لأن مصلحة التحقيق الجنائي قد تطلب اتخاذ هذا الإجراء ويتحقق ذلك في حالة إجراء تحقيق إداري حول مخالفة ما، في حين أن تلك المخالفة التي أسندت للموظف تنطوي

<sup>(17)</sup> راجع نص المادة (62) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.

<sup>(18)</sup> د/ سليمان محمد الطماوي: قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1979، ص 563 وما بعدها.

<sup>(19)</sup> د/ نواف كنعان: النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، الشارقة، 2008، ص 252.

علي جريمة جنائية، فإذا اقتضت مصلحة هذا التحقيق وقفه عن العمل، فإن ذلك يكون جائزاً لاتحاد العلة في الحالتين<sup>(20)</sup>.

### الفرع الثاني

#### الطبيعة القانونية للوقف الاحتياطي وتمييزه عما يتشبه معه

#### من النظم الأخرى

#### أولاً: الطبيعة القانونية للوقف الاحتياطي عن العمل:

كما سالف الذكر - فإن الوقف الاحتياطي عن العمل يتسم بطبيعة وقتية، بحيث لا تنتهي العلاقة الوظيفية للموظف، وإنما يظل خاضعاً لواجباته الوظيفية المفروضة عليه، وأي خطأ يرتكبه خلافاً للواجبات التي عليه التقيد بها خارج الوظيفة يكون مدعاة لمساءلته تأديبياً عنها، فهو لا يتحلل إلا من الواجبات المرتبطة بأداء الوظيفة<sup>(21)</sup>.

وهذا يتبادر إلي الذهن التساؤل حول تحديد طبيعة قرار الوقف عن العمل، هل هو يعد مجرد قرار تمهيدي أو تحضيري في التحقيق، أم أنه قرار إداري نهائي؟

ذهب رأي إلي أن قرار الوقف الاحتياطي عن العمل هو قرار تحضيري يمهّد للمساءلة التأديبية، وهو مؤقت بطبيعته، ومن ثم لا يختص القضاء الإداري بطلب إلغائه<sup>(22)</sup>.

في حين ذهب رأي آخر أن قرار الوقف الاحتياطي عن العمل هو قرار إداري نهائي يولد بذاته آثاراً قانونية، أخصها إبعاد الموظف عن عمله وخصم جزء من مرتبه، وهذه الآثار تسمح بالطعن عليه بصفة مستقلة<sup>(23)</sup>، ومن جانبنا نؤيد هذا الرأي، ذلك لأن وقف

(20) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1991/5/25، طعن رقم 157 سنة ق

(21) أنظر، المستشار/ جلال أحمد الأدمغ: التأديب في ضوء قضاء محكمتي النقض والإدارية العليا، المكتب الحديث، الطبعة الثانية، 2003، ص229.

(22) د/ ثروت عبد العال أحمد: إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الخاضعة لأحكام القانون رقم 49 لسنة 1972، دار النشر والتوزيع، بجامعة أسيوط، بلا سنة نشر، ص91.

(23) أنظر في ذلك:

الموظف احتياطياً عن عمله يتم من خلال أداة قانونية تصدر من السلطة التأديبية المختصة التي أناط بها المشرع سلطة الوقف، وعليه يعد ذلك قراراً إدارياً، لأنه إفصاح من السلطة عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني يتمثل في إبعاد الموظف عن عمله، مع ما يترتب علي هذا الإبعاد من آثار قانونية<sup>(24)</sup>.

ولقد جري قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية علي أن "الوقف الاحتياطي الذي يصدر عن السلطة الرئاسية يعد قراراً إدارياً نهائياً صادراً من السلطة التأديبية، ومن ذلك ما نصت به بأنه "جري قضاء المحكمة الإدارية العليا علي أن القرارات التي تصدرها المحكمة التأديبية في شأن طلبات الوقف احتياطياً عن العمل وصرف النصف الموقوف صرفه من المرتب بسبب الوقف هي قرارات قضائية، وليست ولائية"<sup>(25)</sup>.

وفي حكم آخر انتهت إلي أن قرار الوقف الاحتياطي الصادر من السلطة الرئاسية التي أولها المشرع هذا الاختصاص هو قرار إداري نهائي لسلطة تأديبية<sup>(26)</sup>.

ذلك لأن قرار الوقف يمثل إفصاح من الجهة الإدارية المختصة عن إرادة ملزمة بما لها من سلطة تأديبية بمقتضي القانون، بقصد إحداث أثر قانوني معين لا يحدث إلا

- د/ عبد الفتاح حسن: التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1964، ص169. =

- د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، بلا دار نشر، ط1، 2006، الإسكندرية، ص200.

(24) أنظر:

- د/ عمرو فؤاد بركات: الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، 1985، المطبعة العالمية، القاهرة، ص41 وما بعدها.

- د/ محمد السيد إبراهيم: شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة، طبعة 1966، دار المعارف، ص588.

(25) أنظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 144 لسنة 24 ق جلسة 1982/11/4.

(26) أنظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2567 لسنة 35 ق جلسة 1993/7/7.

بهذه الأوضاع، ويكتب صفته النهائية بحيث أن ما له من أثر قانوني حال أثره بين الموظف والحصول علي نصف مرتبه<sup>(27)</sup>.

### ثانياً: تمييز الوقف الاحتياطي عن النظم المشابهة له:

يختلف الوقف عن العمل عن حالات أخرى للوقف عن العمل، فالسبب القانوني للوقف الاحتياطي يمكن في مصلحة التحقيق، وعليه فهو يختلف عن بقية أنواع الوقف الأخرى من حيث السبب والمدة والسلطة المختصة به، ومن حيث الآثار المترتبة عليه، وذلك علي التفصيل الآتي:

#### 1) اختلاف الوقف الاحتياطي عن الوقف عن العمل بقوة القانون:

يكون الوقف بقوة القانون تنفيذاً لحكم القانون، ويتم بمجرد تحقق سببه ولا تملك السلطة الإدارية أو سلطة التحقيق القدرة علي تقدير تنفيذ الوقف أو عدمه علي عكس الأمر في حالة الوقف الاحتياطي الذي تملك فيه الإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ قرار الوقف أو عدمه، ويتم هذا النوع بقوة القانون بمجرد توافر أسبابه، وهي الحبس الاحتياطي أو الحبس تنفيذاً لحكم قضائي<sup>(28)</sup>.

وقد نص المشرع الكويتي علي الوقف بقوة القانون في المادة 30 من قانون الخدمة المدنية رقم 15 لسنة 1975 بقوله:

"يوقف الموظف عن عمله في الحالات الآتية: 1- ..... 2- إذا حبس في دولة الكويت حبساً احتياطياً أو تنفيذاً لحكم قضائي ويوقف صرف نصف مرتبه في حالة الحبس الاحتياطي، علي أن يرد له إذا انتهى التحقيق الذي حبس من أجله إلي عدم مسؤوليته، وإلا حرم منه، أما في الحبس تنفيذاً لحكم قضائي، فيوقف صرف ثلاثة أرباع مرتبه إذا كان الحكم غير نهائي، ولا يرد له إلا إذا انتهت المحاكمة إلي عدم مسؤوليته،

(27) د/ نعيم عطية؛ أ/ حسن الفكهاني: مبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا، مجلة العلوم الإدارية،

مصر، العدد الثاني، السنة الثانية والعشرون، يونيو 1980، ص530.

(28) د/ حسن محمد هند: الموسوعة القضائية في شرح أحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47

لسنة 1978 وتعديلاته، دار الكتب القانونية، مصر، 2005، ص1066.

وفي كل الأحوال يحرم الموظف من مرتبه عن مدة حبسه إذا كانت تنفيذ لحكم نهائي<sup>(29)</sup>.

ونص المشرع المصري علي الوقف بقوة القانون في المادة 64 من قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 بقوله: "كل موظف يحبس احتياطياً أو تنفيذياً بحكم جنائي يوقف عن عمله بقوة القانون مدة حبسه، ويحرم من نصف أجره إذا كان الحبس احتياطياً أو تنفيذياً لحكم جنائي غير نهائي، ويحرم من كامل أجره إذا كان الحبس تنفيذياً لحكم جنائي نهائي. وإذا لم يكن من شأن الحكم الجنائي إنهاء خدمة الموظف يعرض أمره عند عودته إلي عمله علي السلطة المختصة لتقرير ما يتبع في شأن مسئوليته التأديبية"<sup>(30)</sup>.

وبذلك يكون كل من المشرع الكويتي ونظيره المصري اعتباراً أن الموظف الذي يحبس احتياطياً أو تنفيذياً لحكم قضائي موقوف عن العمل بقوة القانون ولم يترك الأمر لتقدير الإدارة، مثلما فعل في حالة الوقف الاحتياطي الذي تقتضيه مصلحة التحقيق.

كما أنه في جميع حالات الوقف بقوة القانون يكون الوقف تلقائياً دون حاجة إلي إصدار قرار إداري بذلك، فإذا صدر مثل هذا القرار فإنه يكون مجرد إجراء تنفيذي لحكم القانون، ويزال الوقف بقوة القانون بزوال سببه بمجرد إطلاق سراح الموظف من التوقيف أو انتهاء مدة حبسه<sup>(31)</sup>.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بذلك، حيث قالت أن "الإفراج عن العامل بعد استبدال السجن بالغرامة يوجب علي جهة الإدارة إعادته للعمل فور اتصال علمها بهذا الإفراج، ووضع العامل نفسه تحت تصرفها مع تراخي الإدارة في تسليمه العمل دون مبرر معناه حرمانه من مرتبه دون سند من القانون...."<sup>(32)</sup>.

(29) راجع المادة (30) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1975

(30) راجع المادة (62) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016

(31) د/ محمود صالح: شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط3، 2000، ص986.

(32) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 223 لسنة 27 قضائية بجلسة 1986/1/26

واختلف المشرع المصري والكويتي بشأن قواعد صرف الراتب للموظف الموقوف عن العمل بقوة القانون.

في حين منحه المشرع المصري نصف راتبه طيلة مدة الحبس وبعد انتهاء الحبس يصرف له ما سبق إيقافه إذا حفظ التحقيق أو حكم ببراءته، في حين فرق المشرع الكويتي بين الإيقاف للحبس الاحتياطي وبين الحبس لتنفيذ حكم قضائي فجعل للموظف في الحالة الأولى الحق في نصف راتبه، في حين جعل في الثانية ربع الراتب فقط.

## 2) اختلاف الوقف الاحتياطي عن الوقف كعقوبة تأديبية:

تقرر ابتداءً أن القانون الكويتي لم ينص علي عقوبة الوقف عن العمل من بين الجزاءات التأديبية التي يمكن توقيعها علي الموظف العام<sup>(33)</sup>، وهذا المسلك خلاف موقف المشرع المصري الذي نص علي عقوبة الوقف كجزاء من بين الجزاءات الجائز توقيعها علي الموظف العام<sup>(34)</sup>.

ومن ثم فإن الوقف كعقوبة يمكن توقعها علي الموظف عن طريق السلطة التأديبية متي تثبت ارتكاب الموظف للخطأ الذي يستوجب ذلك، وذلك تكون مدته ستة أشهر بحد أقصى، في حين يختلف الوقف الاحتياطي من حيث المدة في أنه يكون ثلاثة أشهر يجوز مدها عن طريق المحكمة التأديبية إلي ستة أشهر ومن أوجه الاختلاف أيضاً السبب، ففي الوقف الاحتياطي يكون لمصلحة التحقيق الذي يجري مع الموظف، أما في الوقف كعقوبة يكون سببه ارتكاب الموظف لخطأ يستوجب عقابه.

بناءً علي هذا الاختلاف يجوز توقيع جزاء الوقف علي العمل علي الموظف حتي في حالة وقفه احتياطياً عن العمل أثناء التحقيق، وذلك لاختلاف النظام القانوني في كل

<sup>(33)</sup> راجع نص المادة 28 من قانون الخدمة المدنية الكويتي التي نصت علي العقوبات التي يجوز توقيعها علي الموظف.

<sup>(34)</sup> راجع نص المادة 61 من قانون الخدمة المدنية المصري التي وردت فيها العقوبات التي تطبق علي الموظف.

منهما<sup>(35)</sup>، كما أنه لا يجوز خصم مدة الوقف الاحتياطي من مدة الوقف كعقوبة تأديبية لامتناع القياس في النظام العقابي والتأديبي<sup>(36)</sup>.

---

(35) د/ السيد محمد إبراهيم: الرقابة علي ملاءمة القرار التأديبي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية،

السنة الخامسة، العدد الثاني، ديسمبر 1963، ص531 وما بعدها.

(36) أنظر فتوي الجمعية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة الصادرة في 19/3/1957، السنة الحادية

عشر، منشورة في الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء التاسع، الأستاذ/ حسن الفكهاني، 1994-

1995.

## المطلب الثاني

### ضوابط الوقف الاحتياطي عن العمل

لابد للقيام بأي إجراء إداري أن تكون هناك مجموعة من الضوابط التي تنظمه وتحدد الشروط الواجب توافرها للقيام يمثل هذا الإجراء فضلاً عن تحديد صاحب السلطة في اتخاذ مثل هذا الإجراء، ولقد أحاطت التشريعات الوظيفية في كل من الكويت مصر الوقف الاحتياطي عن العمل بالعديد من القيود التي تحد من سلطة الإدارة، كما أنها تضمنت تحقيق الغاية من هذا الإجراء وعلي ذلك سنقسم هذا المطلب إلي فرعين: سنتناول في الأول شروط الوقف الاحتياطي عن العمل، ونشرح في الفرع الثاني مبررات الوقف الاحتياطي.

### الفرع الأول

#### شروط الوقف الاحتياطي عن العمل

أولاً: صدور القرار من السلطة المختصة : يجب لكي يصدر قرار الوقف صحيحاً أن يصدر من السلطة المختصة بذلك، فمن أهم الأسس التي يقوم عليها الوقف الاحتياطي أن تحدد السلطة المختصة بإصدار الإجراء، ذلك لأنه - كما سبق الذكر - قرار الوقف يعد قراراً إدارياً مكتملاً، ويعد ركن الاختصاص من أهم أركان القرار الإداري<sup>(37)</sup>. وقد قصر المشرع الكويتي سلطة الوقف الاحتياطي علي الوزير ووكيل الوزارة ونص في المادة 54 من مرسوم بقانون الخدمة المدنية علي أن "يكون الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق طبقاً للبند (1) من المادة (30) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه بقرار من الوزير بالنسبة لشاغلي الوظائف القيادية العامة. أما بالنسبة لشاغلي الوظائف الأخرى، فيصدر القرار من وزير الوزارة وفي جميع الأحوال يكون الوقف عن العمل لمصلحة العامة بقرار من الوزير"<sup>(38)</sup>.

(37) د/ أرشيد عبد الهادي الحوري: الوقف الاحتياطي في الوظائف المدني والعسكرية في الكويت، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مج46، ع1، يناير 2004، ص142.

(38) راجع نص المادة 54 من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1975.

وفي مصر نص المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 في المادة (63) علي أن "لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد علي ثلاثة أشهر، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها"<sup>(39)</sup>.

ومن النصوص السابقة يتضح أنه بالنسبة للمشرع الكويتي يكون سلطة إيقاف الموظف عن العمل مخولة لكل من الوزير ووكيل الوزارة، فاختص الأول بإصدار قرار الوقف الاحتياطي بالنسبة لشاغلي مجموعتي الوظائف القيادية والعامية، ويختص الثاني بإصدار مثل هذا القرار بالنسبة للموظفين الآخرين، وكذلك مد هذا الوقف يجب أن يكون طبقاً لتلك القواعد، ولكن إذا كان الوقف الاحتياطي للمصلحة العامة، فإن قرار الوقف يجب أن يصدر من الوزير المختص أياً كانت درجة الموظف الموقوف<sup>(40)</sup>.

أما في مصر، فيكون قرار الإيقاف عن العمل في يد السلطة المختصة بالتأديب والمتمثلة في الوزير والمحافظ ورئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختصة - حسب الأحوال - هي الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل بإصدار قرار الوقف الاحتياطي عن العمل، ويكون لهذه السلطة المختصة الحق في تفويض هذا الاختصاص دون حاجة إلي النص في قرار التفويض باعتباره أمراً مشتقاً من الموضوع الرئيسي الذي فوض فيه<sup>(41)</sup>. وكذلك يكون لرئيس هيئة النيابة الإدارية وقف الموظف عن العمل<sup>(42)</sup>، علي أن قرار مد مدة الوقف تكون في يد المحكمة التأديبية.

<sup>(39)</sup> راجع المادة 62 من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.

<sup>(40)</sup> د/ أرشيد عبد الهادي الحوري: الوقف الاحتياطي في الوظائف المدنية والعسكرية في الكويت، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص142.

<sup>(41)</sup> د/ مليكة الصروخ: سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، ط1 (1404هـ-1984م)، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ص376.

<sup>(42)</sup> د/ زكي النجار: الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986، ص99.

ثانياً: مدة الوقف الاحتياطي : نظراً لخطورة ما يترتب علي الوقف عن العمل من آثار خطيرة تتعلق بمرتب الموظف، وكذلك ترقباته وغير ذلك مما يمس حياته الوظيفية، وضع المشرع قيد زمني علي السلطة المختصة في المادة التي يجوز إيقاف الموظف عن العمل خلالها.

ففي الكويت، نصت المادة (30) من قانون الخدمة المدنية علي أن "يوقف الموظف عن عمله في الحالات الآتية: 1- إذا اقتضت مصلحة التحقيق أو المصلحة العامة ذلك، ويكون الوقف بقرار مسبب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر يجوز مدها لمدة مماثلة يعود بانتهائها إلي عمله...".

وفي مصر نصت المادة (63) من قانون الخدمة المدنية علي أن "لكل من السلطة المختصة ورئيس النيابة الإدارية بحسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك، لمدة لا تزيد علي ثلاثة أشهر، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها".

وفي هذا، ففي الكويت تكون مدة الإيقاف ثلاثة أشهر يجوز مدها لمدة أخري مماثلة بقرار من السلطة المختصة، أي أن الحد الأقصى للإيقاف عن العمل احتياطي في الكويت هو ستة أشهر يعود بها الموظف لمباشرة عمله.

في حين أن في مصر تكون مدة الإيقاف هي ثلاثة أشهر بقرار من السلطة المختصة أو رئيس هيئة النيابة الإدارية، ولا يجوز مدها إلا بقرار من المحكمة التأديبية، فإذا أرادت السلطة التأديبية أن توقف الموظف لأكثر من ثلاثة أشهر، فعليها أن تلجأ إلي المحكمة التأديبية المختصة للحصول علي موافقتها، وتكون المحكمة المختصة حرة في قرارها بالمد أو عدمه، لكن طلب الإدارة في مد مدة الوقف يجب أن يكون قبل انقضاء مدة ثلاثة أشهر، حتي تمكن المحكمة التأديبية المختصة من النظر في قرار الوقف قبل انقضاء مدته، وإلا ترتب علي ذلك بطلان وقف الموظف لمدة تتجاوز ثلاثة أشهر<sup>(43)</sup>.

(43) أنظر:

- د/ سليمان الطماوي: القضاء الإداري، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص332.

## الفرع الثاني

### مبررات الوقف الاحتياطي عن العمل

بالإضافة إلى وجوب صدور قرار الوقف من السلطة المختصة، فإنه يلزم بالضرورة لصحة قرار الإيقاف أن يكون هناك تحقيق يجري مع الموظف وأن يكون الوقف لمصلحة التحقيق.

أولاً: أن يكون الوقف بمناسبة تحقيق يجري مع الموظف : فإيقاف الموظف عن عمله بغير اتهام يستوجب إجراء تحقيق معه يعد باطلاً ولا يعتد به<sup>(44)</sup>، وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا أنه "لا يوجد في نصوص القانون ما يسوغ لجهة الإدارة اتخاذ هذا الإجراء لغرض آخر كمجرد الشك في أن الموظف فقد شروط اللياقة الصحية أو لإجباره علي الإذعان لقرار أصدرته الإدارة، كما لو أحالت موظف إلي الكشف الطبي وامتنع عن تمكين الجهة الطبية المختصة من فحصه، وإنما يجب أن تلتزم جهة الإدارة الوسيلة التي نص عليها القانون والغرض الذي شرعت من أجله، ومادام المشرع قد أجاز الوقف الاحتياطي في أحوال معينة علي سبيل الحصر فلا يجوز لجهة الإدارة أن تلجأ إلي هذه الوسيلة في غير ما شرعت له، وإلا كان ذلك خروجاً علي حدود التنظيم الذي رسمه المشرع"<sup>(45)</sup>.

ولذلك لا يجوز الوقف الاحتياطي بمجرد حدوث مخالفة لم تتأكد الإدارة من صحة إسنادها لموظف معين، وذلك لأن المشرع قد قصد أن يقدر الموقف بقدره، ومن ثم فلا يجوز كذلك وقف الموظف عن عمله بمجرد اعتقاله، وذلك لأن الاعتقال من حالات القوة القاهرة التي تحول دون الإرادة الحرة للعامل المعتقل في الحضور إلي مقر عمله<sup>(46)</sup>.

- د/ مليكة الصروخ: سلطة التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 289.

(44) د/ محمد جودت الملط: المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1967، ص 211.

(45) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 1967/1/21، سنة 12، الطعن 273، ص 562.

(46) أنظر في ذلك:

إذا فالوقف الاحتياطي لا تستخدمه الإدارة إلا في حالة وجود تحقيق مع الموظف سواء أكان إدارياً أم جنائياً.

ثانياً: أن يكون الوقف لمصلحة التحقيق : النصوص القانونية التي منحت الإدارة سلطة وقف الموظف عن العمل احتياطي، إنما خولت لها هذا الحق "إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك"، فالحكمة منه أن الموظف محل التحقيق قد يكون صاحب سلطة أو نفوذ من شأنه أن يؤثر علي سير التحقيق عن طريق إرهاب الموظفين الآخرين اللذين قد يستشهد بهم أو يحقق معهم أو عن طريق محاولته إخفاء وثائق وأوراق ومستندات أو محاولة توجيه التحقيق وجهة مضللة<sup>(47)</sup>. وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية "ومن حيث أن وقف العامل احتياطياً عن العمل منوط ليس فقط بإجراء تحقيق معه بل أن تقتضي مصلحة التحقيق معه هذا الوقف كذلك، أي أن وقف العامل عن العمل احتياطياً لا يكون إلا إذا أسندت إليه مخالفات ويدعو الأمر إلي الاحتياط والتصون للعمل العام الموكول إليه بكف يده عنه، وإقصاءه عنه ليجري التحقيق معه في جو خالٍ من مؤثراته وبعيداً عن سلطاته"<sup>(48)</sup>.

أثير التساؤل حول مدى جواز إيقاف العامل احتياطياً استناداً إلي المصلحة العامة ؟

إذا كان المشرع الكويتي والمصري اتقفا علي جواز إيقاف الموظف العام عن عمله لمصلحة التحقيق، إلا أن المشرع الكويتي قد تفرد بحكم خاص به، وهو جواز إيقاف الموظف احتياطياً عن العمل، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، حيث جاء في المادة (30) من قانون الخدمة المدنية الكويتي، يوقف الموظف عن عمله في الحالات الآتية: "إذا اقتضت مصلحة التحقيق أو المصلحة العامة ذلك"، ومع صراحة هذا النص يكون

- د/ عمرو فؤاد بركات: السلطة التأديبية، مرجع سابق، ص 280.

- د/ زكي النجار: الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص 98.

(47) د/ أحمد شرف الدين: النظام القانوني للموظف العام، بدون سنة ودار نشر، ص 45.

(48) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1957، لسنة 34ق، في جلسة

1991/5/25.

للسلطة المختصة أن توقف الموظف احتياطياً عن العمل إذا تراءى لها أن المصلحة العامة تقتضي ذلك، ويكون تقدير هذه المصلحة خاضعاً للسلطة التقديرية للإدارة. ويذهب جانب من الفقه إلى القول أن عمومية وغموض عبارة المصلحة العامة قد تفتح أبواب التقدير للإدارة علي مصراعيها، لذلك يجب ألا تفهم عبارة المصلحة العامة الواردة في النص الكويتي بالمعني الواسع، بل يجب أن تؤخذ علي أنها مصلحة المرفق الذي يعمل فيه الموظف علي وجه التحديد، بأن يلحق به الأذي والضرر من جراء استمرار الموظف بالعمل فيه ما أحاط به من شبهات<sup>(49)</sup>.

## المبحث الثاني

### الآثار المترتبة علي الوقف الاحتياطي عن العمل

لا يترتب علي وقف الموظف عن العمل احتياطياً إنهاء الرابطة الوظيفية بينه وبين المرفق العام، لكن ينتج عنه بعض الآثار التي تمس مركزه القانوني، وتؤثر علي حقوقه المادية والمعنوية، كإبعاده عن العمل وإيقاف جزء من الراتب ووقف الترقيه.

## المطلب الأول

### إسقاط ولاية الموظف مؤقتاً

يقصد بإسقاط ولاية الموظف هي كف يد الموظف عن العمل وإبعاده مؤقتاً عن أعمال وظيفته، وهي الغاية التي شرع الوقف من أجلها، فلا يتولي فيها سلطة ولا يباشر أعمال وظيفته<sup>(50)</sup>.

فإلغاية التي شرع من أجلها الوقف هي إبعاده مع تمكين الإدارة من أن تتحاشي النتائج السيئة التي يمكن أن يسببها لها وجود الموظف موضوع المساءلة الجنائية أو التأديبية علي سير المرافق العامة، بيد أنه لا يترتب علي الوقف الاحتياطي أن يتحلل الموظف من واجباته الوظيفية خارج نطاق الوظيفة، إذ يظل خاضعاً لها باعتبار أن

(49) د/ عادل الطبطباني: الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مكتب الدراسات والاستشارات القانونية، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ط3، 1998، ص462.

(50) د/ نوفان منصور عقيل: سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2005، ص241.

العلاقة الوظيفية قائمة ولم تنفصم بعد، وبذلك يتمتع عليه أن يؤدي عملاً للغير بمكافأة، وعن مزاولة الأعمال التجارية، وأن يسلك سلوك لا يتفق وكرامة الوظيفة<sup>(51)</sup>. وإذا باشر الموظف الموقوف احتياطياً عملاً رغم صدور قرار الإيقاف اعتبر هذا العمل منعماً لصدوره من شخص لا ولاية له أصلاً في القيام به، إلا إذا توافرت في هذا العمل شروط أعمال نظرية الموظف الفعلي في تلك الحالة يمكن الاعتراف بالعمل<sup>(52)</sup>. ولا يكون إسقاط ولاية الموظف عن عمله بشكل مؤبد - بل كما سبق القول - تكون محددة بمدة زمنية، ويحدد المشرع الكويتي مدة الوقف الاحتياطي عن العمل بما لا يزيد عن ثلاثة أشهر، سواء كان ذلك لمصلحة التحقيق أم المصلحة العامة، ويجوز مد هذه المدة لمدة مماثلة، أي أن أقصى مدة للوقف الاحتياطي ستة أشهر يعود بعدها الموظف لعمله<sup>(53)</sup>.

أما المشرع المصري فقد جعل مدة الوقف ثلاثة أشهر بقرار من السلطات الإدارية، ولا يجوز مدّها إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة التي يجوز لها بحسب الأحوال والظروف مدّها، ويراعي أن تحسب مدة الشهر علي أساس ثلاثين يوماً وهي متوسط كل شهر بدلاً من أن يكون هناك اختلاف في كل شهر عن الآخر، وذلك إعمالاً لعدالة الإجراء وعدم اختلاف المدة من حالة إلى أخرى<sup>(54)</sup>.

(51) المستشار/ عبد الوهاب البنداري: الجرائم التأديبية والجنائية للعاملين بالدولة والقطاع العام، القاهرة، المطبعة العالمية، 1971، ص 247 وما بعدها.

(52) د/ عادل الطبطيناني: الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مرجع سابق، ص 332.

(53) أنظر المادة 30 من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1975.

(54) د/ أحمد سلامة بدر: التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 2004.

وأيضاً د/ ثروت محمود عوض محجوب: التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1994، ص 405.

## المطلب الثاني

### أثر الوقف الاحتياطي علي الراتب

تترتب علي قرار وقف الموظف احتياطياً عن العلم آثاراً مالياً تنصب علي راتبه وعلاواته.

بالنسبة للقانون الكويتي فقد فرق بين سبب وقف الموظف احتياطياً عن العمل وبين نسبة ما يتأثر من راتبه نتيجة هذا الوقف وعلي النحو الآتي<sup>(55)</sup>:

- إذا كان الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق، فوفقاً لنص المادة (30) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1975، يوقف صرف نص راتب الموظف الموقوف، ويصرف له النص الآخر من الراتب بقوة القانون حتي ينتهي التحقيق ويرد إليه إذا ثبت عدم مسؤوليته أو عوقب بالإذار أو بالخصم من المرتب لمدة لا تزيد عن أسبوع.
- في حالة وقف الموظف للمصلحة العامة، يجب فيستمر صرف الراتب كامل.
- إذا كان وقف الموظف بقوة القانون نتيجة حبسه احتياطياً ففي هذه الحالة يصرف له نصف راتبه ويوقف النص الآخر، كما في حالة الوقف للتحقيق.
- إذا كان الوقف بقوة القانون تنفيذياً لحكم قضائي غير نهائي يوقف صرف ثلاث أرباع راتبه، ولا يرد له إلا في حالة انتهت المحكمة بتبرئته.
- إذا كان الوقف نتيجة بقوة القانون تنفيذ لحكم قضائي نهائي، ففي هذه الحالة يحرم من كامل راتبه ولا يصرف منه شيء.

أما في مصر فقد جعل المشرع في المادة (63) من قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 لأسباب وقف الموظف العام، ذات التأثير علي الراتب، فيترتب علي وقف العامل وقف صرف نصف راتبه ابتداءً من تاريخ الوقف.

علي أن المشرع المصري قرر حكماً مغايراً للقانون الحكومي، فأوجب عرض أمر إيقاف الراتب علي المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم صرف المتبقي من

(55) راجع المادة 30 من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 75 لسنة 1975.

الراتب، فإذا لم يعرض الأمر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف وجب صرف كامل الأجر، حتي تقرر المحكمة ما يتبع في شأنه.

وعلي المحكمة التأديبية أن تصدر قرارها خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها، فإذا لم تصدر المحكمة قرارها في خلال هذه المدة يصرف الأجر كاملاً، فإذا برئ الموظف أو حفظ التحقيق معه أو جوزي بجزاء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تجاوز خمسة أيام صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجره.

- وإذا جوزي بجزاء أشد تقرر السلطة التي وقعت الجزاء ما يتبع في شأن الأجر الموقوف صرفه، فإن جوزي بجزاء الفصل انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يجوز أن يسترد منه في هذه الحالة ما سبق أن صرف له من أجر.

- أما إذا كان الوقف بسبب حبس الموظف احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي يوقف نصف راتبه.

- أما إذا كان موقوف تنفيذياً الحكم جنائي نهائي، يوقف صرف كامل راتبه.

### المطلب الثالث

#### أثر الوقف الاحتياطي عن العمل علي الترقية

يترتب علي وقف العامل عدم جواز ترقية خلال مدة الوقف<sup>(56)</sup>، وللترقية أهمية بالغة في حياة الموظف، فيترتب عليها شغل درجة أعلى من درجته السابقة<sup>(57)</sup>، فهي نقل الموظف من وضع وظيفي أقل إلي وضع وظيفي أكبر<sup>(58)</sup>، "قيل أيضاً بأنها اختيار أكفأ الموظفين وأصلحهم لتولي وظائف ذات مستوي أعلى من حيث المسؤولية والسلطة

(56) د/ عبد الفتاح حسن: التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 168.

(57) د/ سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر العربي، طبعة 1973، ص 358.

(58) د/ محمود حلمي: حقوق العاملين وواجباتهم في الجهاز الإداري والقطاع العام، بحث منشور في مجلة قضايا الحكومة، العدد الثالث، السنة الحادية عشر، يوليو 1967، ص 951.

في التنظيم الإداري للوحدة، أي أن شاغل الوظيفة الجديدة يتحمل واجبات ومسؤوليات أكبر، علي أن يقابل ذلك مزايا أفضل<sup>(59)</sup>.

ويكون للوقف الاحتياطي عن العلم تأثير علي ترقية الموظف الموقوف، ومن ذلك في الكويت نص المشرع في المادة (67) من قانون الخدمة المدنية علي أنه "لا يجوز ترقية الموظف الموقوف عن العمل أو المجال إلي التحقيق أو إلي المحاكمة الجزائية في جنابة أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة خلال مدة الوقف أو إحالة، فإذا ثبت عدم مسؤوليته أو عوقب بالإنذار وجب عند ترقيته رد أقدميته في الوظيفة المرقي إليها إلي النتائج الذي استحقها فيه".

وفي القانون المصري نص المشرع في المادة (65) من قانون الخدمة المدنية علي أنه "لا يجوز ترقية الموظف المحال إلي المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف، وفي هذه الحالة تحجز وظيفة للموظف، وإذا بريء الموظف المجال أو قضي بحكم نهائي بمعاقبته بالإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد علي عشرة أيام وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت سيتم فيه الترقية لو لم يحل إلي المحاكمة، ويمنح الوظيفة المرقي إليها من هذا التاريخ. وفي جميع الأحوال، لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد علي سنتين".

ومن النصوص السابقة يمكن استخلاص ما يلي:

- أنه لا يجوز ترقية الموظف طيلة مدة الوقف وهذا المنع من الترقية ليس بعقوبة تأديبية توقع علي الموظف، وإنما هو إجراء تحفظي مؤقت يتقرر مصيره في ضوء ما يتم في المحاكمة الجنائية أو التأديبية<sup>(60)</sup>.
- تحجز الوظيفة للموظف الموقوف التي يتعين أن يرقى إليها.

(59) د/ محمد أنس قاسم جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فاعلية الإدارة، دار النهضة العربية، طبعة 1996، ص24.

(60) د/ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد: تأديب الموظف العام في مصر، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2000، ص166.

- إذا انتهى التحقيق أو المحاكمة بتبرئة الموظف أو قضي بحكم نهائي بمعاقبته بالإنداز أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد علي عشرة أيام، وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت سيتم فيه الترقية لو لم يحل للمحاكمة، ويحصل علي أجر الوظيفة المرقي إليها بأثر رجعي.
- وكذلك المشرع الكويتي قرر عدم جواز الترقية للموظف الموقوف عن العمل أو المحال إلي المحاكمة، طيلة هذه المدة، فإذا انتهى التحقيق أو ثبت براءته أو عوقب بعقوبة بالإنداز وجب ترقيته، ورد أقدميته في التاريخ الذي استحقها فيه<sup>(61)</sup>.
- وتأسيساً علي ما تقدم، فإن حرمان الموظف الموقوف من الترقية طوال مدة الوقف ليس عقوبة تأديبية، بل هو إجراء وقائي مؤقت، حيث أن الوقف عن العمل يلقي بالشك والريبة في سلوك الموظف، لذلك كان تأجيل الترقية باعتباره إجراء احترازي خلال مدة الوقف، مع مراعاة احتمال براءته مما نسب إليه إلي حين البت من قبل سلطة التأديب<sup>(62)</sup>.
- ويلاحظ أن القانون الكويتي لم يحدد مدة معينة تظل فيها الوظيفة محجوزة للموظف الموقوف، ومن ثم فإنه مهما طال أمد الوقف أو المحاكمة، فإن الوظيفة تحجز له، وبالتالي لا يجوز أن يرقى غيره إليها لحين انتهاء الوقف أو المحاكمة التأديبية<sup>(63)</sup>.
- في حين أن المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016 جعل هناك حداً أقصى لتأجيل الترقية وهي سنتين، وذلك مراعاة للموظف من تعسف الإدارة أو تأخير محاكمته لأسباب لا يد له فيها.

(61) د/ عادل الطبباني: الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مرجع سابق، ص465.

(62) د/ سليمان الطماوي: القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص399.

(63) د/ سيف بن سالم بن سعيد السعيد: النظام التأديبي للموظف العام في القانون العماني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 2006، ص438.

## المطلب الرابع

### أثر الوقف الاحتياطي على تقديم الاستقالة

الاستقالة هي أحد الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظف العام، وهي تتميز بأن إرادة الموظف لها دور في حصولها واعتزال الوظيفة العامة<sup>(64)</sup>، وإذا كان الأصل العام جواز الاستقالة وعدم رفضها من قبل الإدارة، إلا أن التشريعات الوظيفة قيدت الاستقالة في بعض الحالات، ومنها حالة الوقف عن العمل احتياطي.

في القانون الكويتي، ربط المشرع بين وقف الموظف عن العمل وبين عدم قبول استقالته، حيث منع قبول الاستقالة خلال فترة الوقف عن العمل أيّاً كان سبب الوقف، سواء كان لمصلحة التحقيق أو المصلحة العامة، أو كان الوقف بقوة القانون في حالتي الحبس الاحتياطي أو تنفيذ حكم قضائي<sup>(65)</sup>.

في حين أن المشرع المصري إغفال النص صراحة علي عدم جواز استقالة الموظف الموقوف عن العمل، ولم ينص سوي علي حالة الإحالة إلي المحاكمة التأديبية، التي هي مرحلة ما بعد التحقيق، وعلي هذا يجوز للموظف طبقاً للقانون المصري إذا كان موقوف عن العمل ولم يحال للمحاكمة التأديبية بعد تقديم استقالته.

## الخاتمة

تناولت هذه الدراسة الجوانب القانونية المتعلقة بالوقف الاحتياطي للموظف في كل من الكويت ومصر، متضمناً ماهية الوقف الاحتياطي وطبيعته وتمييزه عما يشته به معه من نظم أخرى، والآثار التي تترتب عليه.

- ويقصد بالوقف الاحتياطي إبعاد الموظف المحال للتحقيق سواء إدارياً أو جنائياً عن القيام بأعماله الوظيفية، متي كان في مصلحة التحقيق أو المصلحة العامة.

(64) د/ إسماعيل الخلقي: شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة، المجلد الثاني، دار الألفي للمطبوعات القانونية، ص 801.

(65) د/ عادل الطبطباني: الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مرجع سابق، ص 640.

- لا يمثل قرار الوقف عن العمل جزاءً تأديبياً، إنما هو إجراء احترازي ولا يترتب عليه انقطاع علاقته بالوظيفة، وإن كان يؤثر علي حقوقه المالية.

### التوصيات

- 1- تعديل قانون الخدمة المدنية الكويتي وتقيد سلطة الإدارة في وقف الموظف عن العمل للمصلحة العامة، بوضع ضوابط محددة مع وجوب مراقبة القضاء لهذه الأسباب حتي لا يصبح ذلك وسيلة في يد الإدارة تتعسف بها مع الموظفين في المادة (30).
- 2- جعل سلطة مد مدة الوقف عن العمل بيد السلطة القضائية، وليس السلطة المختصة، كما فعل المشرع المصري بجعلها في يد المحكمة التأديبية وقيد السلطة المختصة بوقف الموظف لمدة ثلاثة أشهر فقط.
- 3- تعديل النسبة التي يتم إيقاف صرفها من الأجر في حالة الوقف لتنفيذ حكم قضائي غير نهائي، فالمتهم بريء حتي تثبت إدانته، فلا داعي لاستعجال حرمانه من دخله، فقد يكون بحاجة إليه لمصاريف القضية، كما فعل المشرع المصري.
- 4- الأخذ بما سار عليه القانون المصري من عرض أمر وقف الراتب علي القضاء، ولصرفه إذا كان هناك مجال لذلك، فقد يكون للموظف أسرة بحاجة إلي هذا الراتب، فلا يظلوا في عوز حتي ينتهي أمر الوقف عن العمل.
- 5- النص علي الوقف عن العمل كعقوبة تأديبية كما في القانون المصري، لأن هذه العقوبة قد تكون مجدية في بعض الحالات مع فئة معينة من الموظفين ليشعروا بالحرمان المؤقت من وظائفهم، الأمر الذي قد يدفعهم إلي الاستقامة في أعمالهم.

### قائمة المراجع

- (1) د/ أحمد سلامة بدر: التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- (2) د/ أرشيد عبد الهادي الحوري: الوقف الاحتياطي في الوظائف المدني والعسكرية في الكويت، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مج46، ع1، يناير 2004. ص142.
- (3) د/ إسماعيل الخلقي: شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة، المجلد الثاني، دار الألفي للمطبوعات القانونية.
- (4) د/ السيد محمد إبراهيم: الرقابة علي ملاءمة القرار التأديبي، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة، العدد الثاني، ديسمبر 1963.
- (5) د/ ثروت عبد العال أحمد: إجراءات المساءلة التأديبية وضماناتها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الخاضعة لأحكام القانون رقم 49 لسنة 1972، دار النشر والتوزيع، بجامعة أسيوط، بلا سنة نشر.
- (6) د/ ثروت محمود عوض محجوب: التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1994.
- (7) د/ جاسم كاظم كباشي: سحب اليد أو الوقف الاحتياطي في الوظيفة العامة في التشريع العراقي والمقارن، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، العراق، 1992.
- (8) المستشار/ جلال أحمد الأدغم: التأديب في ضوء قضاء محكمتي النقض والإدارية العليا، المكتب الحديث، الطبعة الثانية، 2003.
- (9) د/ حسن محمد هند: الموسوعة القضائية في شرح أحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 وتعديلاته، دار الكتب القانونية، مصر، 2005.
- (10) د/ رمضان بطيخ: المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقهاً وقضاءً، دار النهضة العربية، 1999.
- (11) د/ زكي النجار: الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1986.

- (12) د/ سليمان الطماوي: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر العربي، طبعة 1973.
- (13) د/ سليمان محمد الطماوي: قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1979.
- (14) د/ سيف بن سالم بن سعيد السعيد: النظام التأديبي للموظف العام في القانون العماني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 2006.
- (15) المستشار/ عبد الوهاب البنداري: الجرائم التأديبية والجنائية للعاملين بالدولة والقطاع العام، القاهرة، المطبعة العالمية، 1971.
- (16) د/ عادل الطبطباني: الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مكتب الدراسات والاستشارات القانونية، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ط3، 1998.
- (17) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، بلا دار نشر، ط1، 2006، الإسكندرية.
- (18) د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- (19) د/ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد: تأديب الموظف العام في مصر، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2000.
- (20) د/ عبد الفتاح حسن: التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1964.
- (21) د/ عبد الفتاح عبد البر: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1979، غير منشورة.
- (22) د/ عمرو فؤاد بركات: السلطة التأديبية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1979، غير منشورة.
- (23) د/ عمرو فؤاد بركات: الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، 1985، المطبعة العالمية، القاهرة.
- (24) د/ ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.

- (25) د/ محمد السيد إبراهيم: شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة، طبعة 1966، دار المعارف.
- (26) د/ محمد أنس قاسم جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فاعلية الإدارة، دار النهضة العربية، طبعة 1996.
- (27) د/ محمد جودت الملط: المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1967.
- (28) د/ محمد قاسم جعفر: الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 2007.
- (29) د/ محمود حلمي: حقوق العاملين وواجباتهم في الجهاز الإداري والقطاع العام، بحث منشور في مجلة قضايا الحكومة، العدد الثالث، السنة الحادية عشر، يوليو 1967.
- (30) د/ محمود صالح: شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط3، 2000.
- (31) د/ مفتاح خليفة عبد الحميد: الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، بحث منشور في المجلة الليبية العالمية، جامعة بنغازي، كلية التربية بالمرج، العدد 7، مايو 2016.
- (32) د/ مليكة الصروخ: سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، ط1 (1404هـ-1984م)، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس.
- (33) د/ نعيم عطية؛ أ/ حسن الفكهاني: مبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا، مجلة العلوم الإدارية، مصر، العدد الثاني، السنة الثانية والعشرون، يونيو 1980.
- (34) د/ نواف كنعان: النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، الشارقة، 2008.
- (35) د/ نوفان منصور عقيل: سلطة تأديب الموظف العام في النظام القانوني الأردني والنظم المقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2005.
- (36) قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم 15 لسنة 1975.
- (37) قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.
- (38) أحكام المحكمة الإدارية العليا.